

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 1 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2013～2016

課題番号：25285002

研究課題名(和文)被災経験と法的ニーズの社会的構築過程に関する実証的研究

研究課題名(英文) Empirical socio-legal study on the experiences of the disaster victims and the social construction of their legal needs

研究代表者

佐藤 岩夫 (Sato, Iwao)

東京大学・社会科学研究所・教授

研究者番号：80154037

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 14,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、東日本大震災の被災者に対するアンケート調査およびインタビュー調査(混合研究法)の結果に基づき、住民の被災経験および法的ニーズの社会的構築のプロセスを解明することをめざした。被災者は法的問題を抱えながらも自らはそれに気づかない場合があること、地域の法的サービス供給構造の違いが法的ニーズ顕在化の経路に重要な影響を及ぼしている可能性などが、本研究の重要な知見である。この知見に基づき、本研究会は、総合法律支援制度に関する政策的含意を導出するとともに、A・センの潜在能力アプローチを手がかりに、法的ニーズ概念の再構成およびその顕在化プロセスに関する新たな理論的視座を構築させた。

研究成果の概要(英文)：This study aims at exploring the reality of the experiences of the disaster victims at the time of and after disaster through empirical socio-legal investigation and understanding the social construction of their legal needs. The key findings of this study are as follows: legal needs of the disaster victims tends to be unfelt/ unrecognized by themselves; the local structure of the legal service provider is one of the most vital factors eliciting their potential legal needs. Furthermore, this study has put forth some policy recommendations for improving the "Comprehensive Legal Support System" and developed a general theoretical framework for the socio-legal study on legal needs on the basis of Amartya Sen's capability approach.

研究分野：法社会学

キーワード：法社会学 実証研究(混合研究法) 法的ニーズ 社会的構築 東日本大震災 被災者 潜在能力(capability)

1. 研究開始当初の背景

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、岩手・宮城・福島各県を中心とする広範な地域で、多くの死者・行方不明者、住民生活への深刻な被害をもたらした。被災者はその後、それらの被害からの復興、生活再建の課題に直面したが、法的側面から眺めるならば、一般に、これらの災害復興・生活再建上の課題は、被災者の法的ニーズの増大を伴うものと想定される。実際、そのような想定に基づき、法テラスや弁護士会の公設事務所が被災各地に新たに開設され、また、法律扶助について資力要件を問わないものとする震災特例法(「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」(2012年3月))も制定された。

しかし、震災直後、被災地の実際の現場では、これとは異なる別の状況も聞かれた。被災地で活動する弁護士や司法書士に対する聞き取りによれば、現地では、意外にも、法律相談が当初予想されたよりはるかに少なく、また、実際に受任に至るケースも少ない。このことにも関連し、震災特例法の効果も当初限定的のようであった。

すなわち、被災地での法的ニーズをめぐっては、相異なる2つの状況が見られた。一方では、震災は多くの法的ニーズを顕在化させるはずであるとの直観的理解がある。しかし他方で、被災地の現場に即してみるならば、住民の法的ニーズは十分には顕在化しておらず、その結果必要な法的サービスが被災者に十分には行きわたっていないのではないかと指摘やそれを裏づける現象がある。被災者の法的ニーズの社会的構築過程を実証的に解明し、その知見を政策的・理論的に展開することは法社会学研究の重要課題であると考えられた。

2. 研究の目的

上記の問題状況を背景に、本研究は次の課題の解明をめざして企画された。

(1)被災者の法的ニーズの社会的構築過程の実証的解明 住民(被災者)を対象とするアンケート調査およびインタビュー調査を通じて、震災を契機に住民がどのような被害や生活上の困難に遭遇し、それがどのようなプロセスを経て法的ニーズの顕在化につながっているのか(あるいはつながっていないのか)被災者の法的ニーズの社会的構築のプロセスを精細に解明する。これに関連し、被災者の法的ニーズに対する地域の法的サービス供給体制の実情・課題等を考察する。

(2)政策提言 被災者の法的ニーズの社会的構築過程の解明を通じて得られた知見を、適宜、制度創設・運用改善等の提言に発展させる。

(3)理論構築 本研究を通じて得られた法的ニーズの実態、その社会的構築過程に関する知見は、被災地・被災者に固有の状況を離れ

て一般的な理論的射程を持つ可能性がある。本研究の知見を、法的ニーズの社会的構築に関する法社会学理論の発展につなげる。

3. 研究の方法

上記の研究目的を達成するため、本研究では、量的調査(アンケート調査)および質的調査(インタビュー調査)を有機的に結合する「混合研究法(mixed methods research)」を採用し、具体的には、次の方法で多面的・総合的に研究を遂行した。

(1)住民(被災者)アンケート調査

岩手県釜石市および宮城県東松島市において以下に掲げる4つの住民アンケート調査を実施した(調査方法は原則として各戸配布・郵送回収[みなし仮設住宅のみは郵送配布・郵送回収]。その他詳細は後掲「5. 主な発表論文等」[図書]欄掲載の調査報告書および[その他]欄掲載のウェブサイトを参照)。

調査名称 (実施時期)	調査対象	有効回収数 (回収率)
2013年釜石調査(2013年11月実施)	仮設・みなし仮設・災害復興公営住宅の居住者 3,302世帯	1,124票 (34.0%)
2014年釜石調査(2014年11月実施)	仮設・みなし仮設の居住者 2,814世帯	632票 (22.5%)
2016年釜石調査(2016年2月~3月)	仮設・みなし住宅・災害復興公営住宅の居住者 2,530世帯	690票 (27.3%)
2015年東松島調査(2015年2月実施)	仮設・災害復興公営住宅の居住者 1,252世帯	250票 (20.0%)

上記の一連の住民アンケート調査は2つの観点を重視して設計された。第1は、継続調査性である。被災者の生活は日々刻々変動することから、単発の調査ではその経験を十分にとらえることができず、反復継続した調査が必要である。このことから、本研究では、岩手県釜石市において、研究期間内に毎年度1回、計3回の調査を行った。同市においては、本研究に先立ち、すでに2011年、2012年に、本研究の研究グループが住民アンケート調査を実施していたことから(調査研究グループ編『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査基本報告書』[2012年1月]、調査実施グループ編『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査(第2回)基本報告書』[2012年11月]参照)結果として、2011年3月の東日本大震災発生直後から毎年1回、計5回の継続調査という貴重なデータが得られた。(なお、2015年度の調査は、当初2015年秋

に実施を予定していたが、地元自治体より、震災発生からちょうど5年目の区切りとなる2016年3月になるべく近接した時期に調査を実施することの要請があり、それは本研究の趣旨にも適うことから、2015年度の調査は2016年2月～3月の時期に実施した。これにともない予算の一部を2016年度に繰り越した。）

第2は、複数地域比較である。被災地・被災者の状況は、地域によっても大きく異なる。そこで本研究では、複数地域の比較を可能にするため、岩手県釜石市のほか、宮城県東松島市においても住民アンケート調査を実施した。

なお、一連の調査の結果は、逐次報告書にまとめるとともにそれを本研究のウェブサイトにて公開し、また、地元での公開報告会（「東京大学釜石カレッジ」など）および地元の地域新聞（『復興釜石新聞』）への特集記事掲載等を通じて、調査に協力した住民にも調査結果を直接還元することに努めた。

(2)住民（被災者）インタビュー調査

上記の住民アンケート調査を並行して、住民に対するインデプス・インタビュー調査を、2015年3月に逐次実施した。インタビュー調査の対象は、2014年釜石調査（住民アンケート調査）の回答者でさらなるインタビュー調査に応諾した者の中から選定した9名である。インタビューは、この9名につき個別に実施した。インタビューは半構造化面接法で行い、その内容は、東日本大震災当日の被災状況、その後の生活の状況および生活再建・住宅再建の見通し、震災後に経験した法的問題の内容およびそれへの対応行動等詳細にわたった。インタビューに要した時間は、各回1時間半から2時間半、平均約2時間であった。インタビューの内容は、研究メンバーがその場で詳細に記録するとともに、本人の同意を得て録音した。録音の内容は後日反訳し、研究メンバー間で共有した。

(3)自治体、地域の法律家・各種相談機関等へのインタビュー調査

以上に加えて、地元自治体、地域の弁護士・司法書士、消費者センター・信用生協・社会福祉協議会等でインタビュー調査を実施した。住民を対象とするアンケート調査・インタビュー調査が法的サービスの需要サイドから法的ニーズの構築過程を明らかにするものであるのに対して、これら関係機関に対するインタビュー調査は、法的サービスの供給サイドから法的ニーズの構築過程に接近することをねらいとするものである。

以上のように本研究では、混合研究方法の方法論に基づく多面的アプローチを採用することで、研究主題である住民（被災者）の被災経験と法的ニーズの社会的構築過程を実証的かつ立体的に解明することが可能になった。

4. 研究成果

(1)法的ニーズの顕在化に関する実証的知見

被災者の生活諸条件の特性 法的ニーズの研究は、その基盤ないし文脈を構成する住民の被災経験および地域の特性への十分な目配りを必要とする。本研究では、震災発生後毎年の反復継続調査により被災者の生活諸条件の特性を解明することをめざした。その結果、震災を契機とする世帯分離による家族構成の大きな変化、被災者の生計の一般的悪化傾向、被災者の生活再建・住宅再建意向の流動性・不安定性、近隣とのつきあいや助けあいの関係の弱化傾向等が明らかになった。これらの特性が法的ニーズの生成・変容の基盤を構成することになる。

被災者のトラブル経験の特質 住民アンケート調査、特に2014年釜石調査および2015年東松島調査の結果から、以下の点が明らかになった。

・東日本大震災後、自分または家族が何らかの法的問題を経験したと回答したのは、2014年釜石調査では45.2%、2015年東松島市調査では65.2%である。問題経験率および問題の内容には地域差が大きいことが明らかになった。

・法的問題を経験した回答者のうち法律専門家（弁護士・司法書士）に相談した比率は、2014年釜石調査は26.0%、2015年東松島調査は55.6%である。相談率についても、地域により大きな差があることが目を引く。その理由として考えられるのは、震災後の2012年2月に東松島市に開設された日本司法支援センター（法テラス）の被災地出張所（「法テラス東松島」）が被災者の法律相談を促進する上で大きな効果を発揮している可能性である。

・2014年釜石調査・2015年東松島調査とも、法律専門家に相談している場合と相談していない場合とを比較すると、法律専門家に相談している場合に法的問題の解決率・満足率が高い結果を示す。上記の法律専門家相談率の違いは、法的問題の解決率・満足率にも重要な影響を及ぼすことが確認された。

被災者の法的ニーズの潜在化傾向 一連の住民アンケート調査およびインタビュー調査の結果から、被災者の法的ニーズが潜在化する傾向を示すいくつかの重要な知見が得られた。

第1に、問題経験「有」の回答者に対して法律専門家に相談しなかった理由を尋ねた質問では、「分野が違ふと思った」（2014年釜石調査：31.3%、2015年東松島調査：24.1%）、「それほど重大な問題ではなかった」（2014年釜石調査：23.8%、2015年東松島調査：13.0%）の回答が多く、特に2014年釜石調査で高い。しかし、その後に釜石市の被災者を対象に行ったインタビュー調査の結果では、アンケートでは「分野が違ふと思った」「それほど重大な問題ではなかった」と回答したにもかかわらず、実際には、問題は少なくとも潜在的には法的性質を持ち、法律専門

家に相談しても不思議ではない重大性を持つケースが見られた。調査結果からは、実際には法的問題であるにもかかわらず、被災者自身がそれに気づいていないケースが多くあること、そしてそれが特に釜石市における問題経験率の低さにつながっている可能性が確認された。

第2に、地域における法律相談窓口・法律専門家の周知の度合いが当事者の問題認知に及ぼす影響である。東松島市においては、日本司法支援センター被災地出張所（「法テラス東松島」）の存在が住民に広く周知・滲透しているのに対して（アンケート調査の全回答者の約8割が「知っている」の回答であった）、釜石市においては、市内の法律事務所（ひまわり基金法律事務所および被災者支援に重点を置く一般法律事務所）の存在が、住民間で広く知られるという状況にはなかった。釜石市および東松島市の調査結果の比較からは、地域における法的サービス供給環境、具体的には法律相談窓口・法律専門家の周知・滲透の度合いが、第1次的には法律専門家への相談率に影響を及ぼすと同時に、自らが法的問題を抱えているかどうかの認知（法的問題経験）にも重要な影響を及ぼしている可能性が確認された。

本研究からは、被災者の法的ニーズが、地域の法律専門家資源の構造やその周知・滲透の度合いといった要因に影響されつつ、当事者が自己の抱える問題を法的問題と認知し（あるいはせず）、それについて法律専門家の助言や支援を求めるに値する重大性を持つと評価するか（あるいはしないか）という複雑な経路を経て顕在化する（あるいはしない＝潜在化する）メカニズムが明らかとなった。

(2)政策的含意：2016年総合法律支援法改正の意義と課題

2016年に総合法律支援法が改正され、大規模災害の被災地の住民に対しては、資力を問わず無料の法律相談が提供されることとなった。本研究の知見からは、大規模災害の被災地の住民に対し資力を問わず無料の法律相談を提供することは、被災者の法律専門家への相談行動を促し、それを通じて被災者が抱える法的問題が発見される重要な効果（法的ニーズの顕在化促進効果）が期待される。ただし、この効果が十分に発揮されるためには、この無料法律相談制度および実際の相談窓口（法律専門家）に関する情報が住民・被災者間に広く周知・滲透することが重要であることも、本研究からは示唆される。

(3)理論的発展：法的ニーズ概念の再構成とその顕在化プロセスの理論化

本研究ではさらに、本研究で得られた実証的知見を、アマルティア・センの潜在能力（capability）アプローチの理論的含意と結びつけつつ、法的ニーズ概念の再構成とその顕在化プロセスの理論化を試みた。社会のメンバーが経験する問題やトラブルを各人の

福祉（well-being）に適ったかたちで解決するために適切な法的サービスを受けることができるかどうかに注目し、「法的ニーズ」を、そのような「法的サービスの利用機会の欠損」としてとらえる。その上で、この「法的ニーズ」を潜在化させることなく、それに適切に回答するためには、もっぱら「表出ニーズ」の不充足に焦点を合わせてきた伝統的なアプローチでは不十分であり、より根源に遡って「非認知ニーズ」「非表出ニーズ」の段階において認知・表出を促すことが重要であることを確認した。

(4)総括

被災地の法的ニーズに関する従来の研究は、ニーズの存在を所与のものとし、それに対する政策対応に関心を集中するものが主流であった。これに対して本研究は、法的ニーズが、ある場合には顕在化し、ある場合には顕在化が妨げられる、その社会的構築のプロセスにまで立ち戻って考察を深める点に意義がある。本研究は、この課題を一連のアンケート調査・インタビュー調査によって実証的に解明するとともに、その知見を政策的・理論的に展開し、法的ニーズの社会的構築過程に関する重要な成果を上げること成功したといえる。本研究を通じて獲得された理論的枠組みを、さらに幅広い場面で実証的に検証し、理論のさらなる発展につなげることが今後の課題である。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計18件）

佐藤岩夫「ニーズ顕在化の視点から見た地域連携ネットワーク：『法的ニーズ』概念の理論的再構成をかねて」『法と実務』13号、2017年5月刊行[掲載決定]、141-159頁。（査読あり・DOIなし）

佐藤岩夫「総合法律支援法改正の意義と課題」『自由と正義』67巻10号、2016年、19-24頁。（査読なし・DOIなし）

佐藤岩夫「リスク・コミュニケーションと法」東京大学社会科学研究所編『リスクとどうつきあうか』東京大学社会科学研究所、2016年、33-44頁。（査読なし・DOIなし）

佐藤岩夫「宮城県東松島市被災者調査の結果の概要：震災から4年目の被災者支援の現状と課題」『総合法律支援論叢』7号、2015年、23-56頁。（査読なし・DOIなし）

<http://www.houterasu.or.jp/cont/100761836.pdf>

佐藤岩夫「多様性・ジェンダーに配慮した住宅再建の課題」『学術の動向』2015年4月号、34-39頁。（査読なし）

DOI：10.5363/tits.20.4_34

佐藤岩夫「震災復興と地域の持続可能

性」『法社会学』81号、2015年、152-165頁。(査読なし・DOIなし)

佐藤岩夫「東日本大震災被災者への法的支援の現状と課題」『総合法律支援論叢』5号、2014年、73-100頁。(査読なし・DOIなし)

<http://www.houterasu.or.jp/cont/100574843.pdf>

佐藤岩夫「原発事故避難者の法的支援と『司法ソーシャルワーク』」『学術の動向』2014年2月号、54-58頁。(査読なし)

DOI: 10.5363/tits.19.2_54

Abe, Masaki "Local Autonomy and the Complete Resident Evacuation in Fukushima," in Keiichi Tsunekawa (ed.), *Five Years After: Reassessing Japan's Responses to the Earthquake, Tsunami, and the Nuclear Disaster*, University of Tokyo Press, 2016, pp.151-167. (査読なし・DOIなし)

阿部昌樹「全町避難・全村避難と地方自治」小原隆治・稲継裕昭編『震災後の自治体ガバナンス』東洋経済新報社、2015年、49-71頁。(査読なし・DOIなし)

Kashimura Shiro, "Hearing Client's Talk as Lawyer's Work: The Case of Public Legal Consultation Conference," Boudouin Dupret et al. (eds.) *Law at Work: Studies in Legal Ethnomethods* (Oxford University Press, 2015), pp.87-113. (査読あり・DOIなし)

櫻村志郎「市民法律相談における法への言及」和田仁孝他編『法の観察：法と社会の批判的再構築に向けて』(法律文化社、2014年) 159-183頁。(査読なし・DOIなし)

Takahashi, Hiroshi "Toward an Understanding of the "Japanese" Way of Dispute Resolution: How is it Different from the West?", Dimitri Vanoverbeke et al. [eds.], *The Changing Role of Law in Japan: Empirical Studies in Culture, Society and Policy Making* (Edward Elger, 2014), pp. 95-110. (査読なし・DOIなし)

土屋明広「子どもの命を守るために：大川小学校をめぐる訴訟について」『教育』854号、2017年、90-93頁。(査読なし・DOIなし)

平山洋介「住まいを再生する：阪神・淡路から東北、そして熊本へ」『建築雑誌』2017年3月号(1695号)、2017年、22-23頁。(査読なし・DOIなし)

平山洋介「住まいと生活再建」神戸大学震災復興支援プラットフォーム編『震災復興学：阪神・淡路20年の歩みと東日本大震災の教訓』ミネルヴァ書房、2015

年) 102-115頁。(査読なし・DOIなし)

平山洋介・間野博・糟谷佐紀・佐藤慶一「東日本大震災後の住宅確保に関する被災者の実態・意向変化」『日本建築学会計画系論文集』696号、2014年、461-467頁。(査読あり・DOIなし)

平山洋介「『土地・持家被災』からの住宅再建」平山洋介・斎藤浩編『住まいを再生する：東北復興の政策・制度論』(岩波書店、2013年) 107-124頁。(査読なし・DOIなし)

〔学会発表〕(計3件)

佐藤岩夫「ニーズ顕在化の視点から見た地域連携ネットワーク」日本法社会学会2015年度学術大会ミニシンポジウム「法テラスによる地域連携ネットワーク」2015年5月9日、首都大学東京(東京都八王子市)

佐藤岩夫「震災復興と地域の持続可能性：復興ガバナンスの視点から」日本法社会学会2014年度学術大会ミニシンポジウム「持続可能社会における環境・社会・経済の統合」2014年5月11日、大阪大学(大阪府豊中市)

佐藤岩夫「原発事故被害者の法的ニーズと法的支援の課題：被災地調査から見えるもの」日本法社会学会2013年度学術大会ミニシンポジウム「原子力損害賠償の現状と課題」2013年5月11日、青山学院大学(東京都渋谷区)

〔図書〕(計3件)

佐藤岩夫編『被災地の暮らしと法律に関する意識調査(宮城県東松島市調査)基礎集計書』調査研究グループ刊、2015年、全55頁。

佐藤岩夫・平山洋介編『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査(第4回)基本報告書』調査研究グループ刊、2015年、全67頁。

佐藤岩夫・平山洋介編『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査(第3回)基本報告書』調査研究グループ刊、2014年、全61頁。

〔その他〕

釜石市民の暮らしと復興についての意識調査(ウェブサイト)

<http://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/survey/fukko-kamaishi/index.html>

被災地の暮らしと法律に関する意識調査(宮城県東松島市)(ウェブサイト)

http://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/survey/higashi_matsushima/index.html

6. 研究組織

(1) 研究代表者

佐藤 岩夫 (Sato, Iwao)

東京大学・社会科学研究所・教授

研究者番号：80154037

(2)研究分担者

阿部 昌樹 (Abe, Masaki)

大阪市立大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：10244625

櫻村 志郎 (Kashimura, Shiro)

神戸大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：40114433

高橋 裕 (Takahashi, Hiroshi)

神戸大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：40282587

土屋 明広 (Tsuchiya, Akihiro)

金沢大学・人間社会研究域学校教育系・

准教授

研究者番号：50363304

平山 洋介 (Hirayama, Yosuke)

神戸大学・大学院人間発達環境学研究科・

教授

研究者番号：70212173

以上